Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/1617

02. 06. 95

Antrag

der Abgeordneten Andrea Fischer (Berlin), Franziska Eichstädt-Bohlig, Elisabeth Altmann (Pommelsbrunn) und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Maßnahmen zur Vermeidung von Wohnungsverlust und zur Bekämpfung der Obdachlosigkeit

I. Der Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag hält angesichts der steigenden Zahl von Menschen, die ihre Wohnung verlieren oder obdachlos werden, Initiativen zur Vermeidung von Wohnungsverlust und Obdachlosigkeit für dringend erforderlich. Die Bundesregierung wird daher aufgefordert, entsprechende Maßnahmen zu ergreifen und die nachfolgenden Regelungen zu verwirklichen.

1. Beschaffung ausreichenden, dauerhaften Wohnraums

   a) In Anlehnung an § 2 DVO zu § 72 BSHG ist der anerkannten und insoweit bereits normierten Erkenntnis Rechnung zu tragen, daß Obdachlosen- und sonstige Behelfsunterkünfte keine ausreichende Unterkunft darstellen. Konsequenterweise ist daher im BSHG der Begriff „Unterkunft" durch den Begriff „ausreichende" Unterkunft zu erweitern. Im Hinblick auf Artikel 1 Abs. 1 GG und § 1 Abs. 2 Satz 1 BSHG gilt dies insbesondere für den notwendigen Lebensunterhalt nach § 12 BSHG.

   b) Im Bundessozialhilfegesetz ist mit Wirkung für das gesamte Sozialhilferecht klarzustellen, daß der Sozialhilfeträger – über die Bezahlung hinaus – auch zur Beschaffung einer Wohnung verpflichtet sein kann.

2. Sicherung von Wohnraum

   a) Zur Sicherung von Wohnraum ist die Übernahme von Mietschulden nach § 15 a BSHG durch die Umwandlung in eine Soll-Vorschrift zu verbessern.

   b) Die in § 554 Abs. 2 Nr. 2 Satz 1 BGB geregelte einmonatige Frist zur Befriedigung des Vermieters hinsichtlich rückständigen Mietzinses ist auf drei Monate zu verlängern. Die fristgerechte Übernahme der Mietschulden durch den Sozialhilfeträger ist wegen Arbeitsüberlastung nicht mehr

gewährleistet. Dieser Umstand führt zunehmend zu unnötigen Wohnungsverlusten.

c) Die in § 554 Abs. 2 Nr. 2 BGB geregelte zweijährige Ausschlußfrist für den Wiederholungsfall nach § 554 Abs. 2 Nr. 1 BGB wird auf eine einjährige Frist begrenzt.

d) Die bisher durch Verwaltungsvorschrift geregelte Mitteilungspflicht der Gerichte an die Sozialverwaltung im Falle der Kündigung eines Mietverhältnisses nach § 554 BGB ist auf eine gesetzliche Grundlage zu stellen.

e) Es sind die rechtlichen Voraussetzungen zu prüfen, um den Sozialhilfeträgern bei sonstigen Räumungsklagen die Möglichkeit zu rechtzeitiger, vorbeugender Hilfe zu eröffnen.

3. Sozialer Wohnungsbau

a) In § 1 Abs. 1 II. WoBauG wird als Zielgruppe des sozialen Wohnungsbaus die Formulierung „breite Schichten des Volkes" durch die Formulierung „Förderung der Wohnungsversorgung von sozial und wirtschaftlich benachteiligten Bevölkerungsteilen" ersetzt. Entsprechendes gilt für § 6 Abs. 1 des Gesetzes. Die Diskrepanz zwischen stetig abnehmendem sozialgebundenem Wohnraum und einer immer größer werdenden Gruppe von auf sozialgebundenen Wohnraum angewiesenen Einkommensschwachen kann so verringert werden.

b) In § 26 Abs. 2 Nr. 2 II. WoBauG sind Wohnungslose als vordringlich zu fördernde Personengruppe aufzunehmen.

c) Das Wohnungsbindungsgesetz ist dahin gehend zu präzisieren, daß die Nutzung größerer Sozialwohnungen durch mehrere berechtigte Haushalte ausdrücklich zugelassen wird. Die dadurch erreichte flexiblere Wohnungsnutzung trägt der Zunahme von Ein-Personen-Haushalten vor allem in Großstädten Rechnung und entspricht dem zunehmenden Bedürfnis von jungen und alten Menschen nach Zusammenleben in Gemeinschaftswohnungen.

d) Zur Unterstützung sozialer Förderprogramme wird ein Initiativfonds für Wohnungsbauträger und entsprechende Träger der Sozialarbeit als Anreiz zur Investitionsbereitschaft zur Verfügung gestellt. Die Finanzierung erfolgt durch Umwandlung von im Bundeshaushalt Einzelplan 25 vorgesehenen Mitteln für den dritten Förderweg.

4. Wohnungsnotfallstatistik

Es ist eine bundesweite Wohnungsnotfallstatistik auf der Grundlage der Definition des Deutschen Städtetages als Voraussetzung für die Schaffung einer einheitlichen Bedarfsermittlung über Art und Umfang von Wohnungsbauförderung einzuführen.

5. Heranziehung leerstehenden Wohn- und Gewerberaums

a) Es ist zu prüfen, inwieweit leerstehender Wohn- und Gewerberaum als vorübergehende Unterkunft obdachloser

Haushalte bis zu einer dauerhaften und ausreichenden Wohnungsversorgung verstärkt heranzuziehen ist. Die Prüfung erstreckt sich auch auf über die bisherige Gesetzeslage hinausgehende Regularien und Instrumentarien zur Heranziehung und Nutzung leerstehenden Wohn- und Gewerberaums.

b) Maßnahmen, dem Bundesvermögen zuzurechnende leerstehende Kasernen zum Zwecke der Nutzung als vorübergehende Unterkunft zu verwenden, sind zu prüfen.

6. Wohngeld

Das Wohngeld ist alle zwei Jahre an die allgemeine Mietpreisentwicklung anzupassen.

7. Abbau der Diskriminierung von Wohnungslosen

a) Im Melderechtsrahmengesetz sind die rechtlichen Voraussetzungen dafür zu schaffen, daß die Gleichstellung von Wohnungs- oder Obdachlosen mit Wohnungsbeziehern hinsichtlich einer meldefähigen Anschrift gewährleistet ist. Hervorzuheben sind in diesem Zusammenhang u. a. die aus dem geltenden Melderecht erwachsenden Behinderungen bei der Wahrnehmung des Wahlrechts durch fehlenden Eintrag in das Wählerverzeichnis und beim Zugang zu Leistungen nach dem Arbeitsförderungsgesetz.

b) § 72 Abs. 1 BSHG und die dazugehörige Durchführungsverordnung werden dahin gehend geändert, daß erkennbar der alleinige Anknüpfungspunkt für die Hilfegewährung objektiv feststellbare äußere Umstände der Hilfebedürftigkeit sind.

c) In § 4 DVO zu § 72 BSHG ist der Begriff „umherziehen" ersatzlos zu streichen. Die ausschließlich an § 4 DVO geknüpften Zuständigkeitsregelungen bezüglich der Hilfen für alleinstehende Wohnungslose haben aufgrund des Merkmals „umherziehen" zu einer „vertreibenden Hilfe" mit der Folge der Zwangsmobilität geführt.

Die begriffliche Trennung zwischen Personen ohne ausreichende Unterkunft und Nichtseßhaften mit der Folge einer unterschiedlichen Zuständigkeitsregelung ist zugunsten einer einheitlichen Hilfe für Wohnungslose auf einen bestimmten Sozialhilfeträger zu übertragen.

d) Es sind verbindliche Mindeststandards für die räumliche Beschaffenheit und Ausstattung von Notunterkünften, Obdachlosenheimen und sonstigen Massenunterkünften zu erstellen. Auf der Grundlage des verfassungsrechtlich verbürgten Anspruchs auf ein sozio-kulturelles Existenzminimum zum Schutz der Menschenwürde sind in Massenunterkünften die Voraussetzungen zum Leben in Privatheit und zur ungestörten Ausübung der Intimsphäre zu schaffen.

Es ist ein Handlungskonzept zur Absicherung von Mindeststandards für die Unterbringung in Notunterkünften, Obdachlosenheimen oder sonstigen Massenunterkünften zu erstellen.

8. Kosten

   Im Rahmen der hier vorgeschlagenen Maßnahmen werden Kosten in erster Linie durch die Umwandlung der Übernahme von Mietschulden nach § 15a BSHG in eine Soll-Vorschrift entstehen. Diesen Kosten stehen mindestens gleichwertige Einsparungen gegenüber, da die Sicherung der Unterkunft für die Sozialhilfeträger erheblich kostengünstiger ist als die Unterbringung von Wohnungslosen in Notunterkünften.

Bonn, den 29. Mai 1995

Andrea Fischer (Berlin)
Franziska Eichstädt-Bohlig
Elisabeth Altmann (Pommelsbrunn)
Joseph Fischer (Frankfurt), Kerstin Müller (Köln) und Fraktion

Begründung

Das erreichte Ausmaß der Wohnungs- und Obdachlosigkeit in der Bundesrepublik Deutschland ist zu einem nicht mehr aufzuschiebenden Problem sowohl für die Öffentlichkeit als auch für die Politik geworden. Die bisherigen gesetzlichen Regelungen reichen bei weitem nicht mehr aus, dieser Probleme und der daraus erwachsenden Folgeprobleme, wie z. B. Reintegration nach dem Verlust gewachsener sozialer Beziehungen, Herr zu werden.

Eines der Hauptprobleme im Hinblick auf Wohnungsverlust und Obdachlosigkeit ist, daß die Mehrzahl der politisch Verantwortlichen noch immer nicht zur Kenntnis genommen hat, daß Obdachlosigkeit mittlerweile zu einem Massenphänomen geworden und keineswegs eine kurzzeitige Erscheinung ist. Die Tatsache, daß Kommunen Wohnungslose noch immer in unwürdigen und völlig überteuerten „Läusepensionen" unterbringen, anstatt durch vorbeugende Anstrengungen Wohnungsverluste zu vermeiden, zeigt, wie tief verankert das überholte Bild von der Wohnungslosigkeit ist. Dementsprechend ist auch die bisherige Gesetzgebung zum Anachronismus geworden, weil sie unter völlig anderen Voraussetzungen geschaffen wurde, den inzwischen aber stark veränderten Verhältnissen nicht mehr gerecht wird und hinter den Bedürfnissen der Betroffenen zurücksteht.

Um der angespannten Situation gerecht zu werden, ist sowohl in der Sozial- als auch in der Wohnungspolitik ein Paradigmenwechsel dringend erforderlich. Wohnungslosigkeit ist heute kein Übergangsproblem mehr, sondern zum Dauerproblem geworden. Es sind nicht nur diejenigen, die keinerlei Obdach haben und teilweise auf der Straße leben, sondern auch Menschen ohne eigene Wohnung, die für eine „Übergangszeit" in Obdachlosenunterkünften oder Behelfsbauten leben, wobei diese „Übergangszeit" oft zum Dauerzustand wird. 1994 schätzte die Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e. V. die Zahl der Wohnungslosen auf über 800 000, 180 000 von ihnen leben ohne Wohnraumersatz. Betroffen sind insbesondere wirtschaftlich und sozial benachteiligte Menschen. Neben den klassischen Randgruppen sind es

zunehmend Alleinerziehende, Schwangere, Personen, die in Scheidung oder Trennung leben, die aufgrund mangelnder Zahlungsfähigkeit und unzureichender Wohnungsangebote keine Wohnung finden. Der Wohnungsmarkt ist oftmals nicht einmal mehr in der Lage, Menschen mit mittlerem Einkommen ausreichend zu versorgen, da sich das Angebot von bezahlbarem Wohnraum reduziert, die Mietkosten hingegen ständig steigen.

Die zunehmende Wohnungslosigkeit sowie der Mangel an preiswerten Mietwohnungen haben dazu geführt, daß die Gemeinden von der einstigen „Regelung für Notfälle" zu einem „Grundsicherungsmodell" geworden sind, was zu einer völligen Überlastung ihrer Kassen führt. Die kommunalfinanzierten Sozialausgaben haben sich in 1993 bereits um knapp 15 Prozent erhöht, in 1995 rechnen Experten mit einer neuerlichen Steigerung von 8,5 Prozent auf weit über 50 Mrd. DM.

Wohnungslosigkeit spiegelt die Defizite der Wohnungspolitik wider. Die bisherige Praxis, die Kommunen mit diesen enormen Belastungen alleine zu lassen, hat in eine Sackgasse geführt, aus der herauszufinden nun verstärkt in der Verantwortung des Bundes liegt. Es sind Instrumente zu schaffen, die zum einen den veränderten Bedürfnissen der Betroffenen gerecht werden, zum anderen die Kommunen nicht länger mit den steigenden Belastungen allein lassen, sondern auch Bund und Länder in die Verantwortung nehmen. Das bereits im vergangenen Jahr vorgeschlagene Sofortprogramm zum Abbau der Obdachlosigkeit ist ein erster Schritt in diese Richtung [Drucksache 13/96 (neu)].

Der vorliegende Antrag verfolgt im wesentlichen drei Ziele:

1. Die Schaffung von Rechtssicherheit für die Betroffenen

   Durch die Umwandlung der Übernahme der Mietschulden durch den Sozialhilfeträger in eine Soll-Vorschrift wird der ohnehin beabsichtigten Praxis Rechnung getragen. Die Verlängerung der Frist zur Befriedigung des Vermieters hinsichtlich der Nachzahlung ausstehenden Mietzinses von einem auf drei Monate, gibt dem Sozialhilfeträger die Möglichkeit, auch im Rahmen von Arbeitsüberlastung drohenden Wohnungsverlust abzuwenden. Vermieter sind zudem eher bereit, sich auf einkommensschwache Mieter einzulassen, wenn die Übernahme der Mietschulden garantiert ist. Der Mieter hat durch die Fristverlängerung eher die Möglichkeit, einer Kündigung zu entgehen.

2. Die Einführung eines Frühwarnsystems

   Noch immer wird der Prävention im Hinblick auf Wohnungsverlust und Obdachlosigkeit zu wenig Aufmerksamkeit gewidmet. Viele Wohnungsverluste sind jedoch vermeidbar, wenn rechtzeitig interveniert werden kann. Diese rechtzeitige Intervention der Sozialhilfeträger ist nicht nur human, sie ist auch unter ökonomischen Gesichtspunkten geboten. Um ein entsprechendes Frühwarnsystem zu etablieren, werden eine Reihe von Maßnahmen vorgeschlagen. Insbesondere soll die Mitteilungspflicht der Gerichte an die Sozialhilfeträger bei Räumungsklagen gesetzlich verankert werden.

3. Der Abbau der Diskriminierung von Wohnungslosen

   Wohnungslose Personen haben keine meldefähige Anschrift und sind daher sowohl beim Wahlrecht als auch bei Leistungsansprüchen wie auch beim Melderecht benachteiligt. Durch entsprechende Änderungen im Melderechtsrahmengesetz soll die Gleichstellung von Wohnungslosen und Wohnungsinhabern gewährleistet werden.

   Eine weitere Maßnahme zum Abbau von Diskriminierung ist die Schaffung von verbindlichen Mindeststandards für die räumliche Beschaffenheit und Ausstattung von Not-, Obdachlosen- und sonstigen Massenunterkünften, die den Anforderungen an eine menschenwürdige Existenz entsprechen. Es sind abgeschlossene Wohneinheiten zu schaffen, die den Betroffenen Privatsphäre ermöglichen.

   Zur sozialen Reintegration von Wohnungslosen sind Projekte zu unterstützen, in denen die Personen selbstverantwortlich und eigenständig an der Schaffung ihres Wohnraums mitwirken. Andere Wohnformen wie Wohn- und Hausgemeinschaften sind dahin gehend zu unterstützen und zu fördern, daß den Bewohnern eine eigenständige Existenz mit Zugang zum Arbeitsmarkt und gesellschaftlicher Integration möglich ist.

Druck: Thenée Druck, 53113 Bonn, Telefon 91781-0
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333